

POBREZA Y MICROFINANZAS: LECCIONES Y PERSPECTIVAS

Claudio González Vega

Noviembre 1997

Rural Finance Program
Department of Agricultural Economics
The Ohio State University
2120 Fyffe Road
Columbus, Ohio 43210-1099

Abstract

This paper addresses the dangers and opportunities of using microfinance in efforts to alleviate poverty. It discusses threats originating from the prominence of microfinance as a politically correct intervention and from unrealistic expectations about what financial services can accomplish. It argues that a correct understanding of the determinants of success of microfinance programs warns about unreasonable expectations about the feasibility of immediate replications of successful experiences. It uses the rules of optimum intervention theory to argue the case. From this perspective, the paper discusses the importance of financial services for microentrepreneurs (stressing creditworthiness) and the difficulties of providing financial services to marginal clientele (stressing information and contract enforcement problems). Success in terms of outreach and sustainability results from correct policies (business plan), appropriate technologies, and incentive compatible organizational designs.

POBREZA Y MICROFINANZAS: LECCIONES Y PERSPECTIVAS¹

Claudio González Vega²

I. Pobreza, impaciencia política y microfinanzas

El deseo de reducir la pobreza y de combatir sus nefastas consecuencias alienta numerosas agendas políticas en los países en desarrollo. Combatir la pobreza, sin embargo, ni es una tarea fácil, ni es una batalla que se pueda ganar en el corto plazo. Aún los países más ricos del mundo todavía enfrentan manifestaciones inexorables de pobreza en su propio seno.

En el mundo en desarrollo, donde la pobreza limita masivamente el potencial de desarrollo humano, gobiernos con muy distintas perspectivas ideológicas buscan con ardor maneras más eficaces para combatir la pobreza. Los organismos de ayuda internacional acuden con sus recursos a reforzar esta arremetida.

Buenas intenciones, sin embargo, no bastan. El reto está en encontrar maneras más prometedoras de acelerar el progreso de la embestida. Esta búsqueda requiere creatividad y cautela. La impaciencia abunda, pero el éxito de la tarea requiere herramientas delicadas, de costoso y difícil manejo. La impaciencia es un buen estímulo, pero es mala consejera.

Es en este contexto que las *microfinanzas* se han convertido en la actividad más popular de promoción del desarrollo en la década de los noventa. En parte esto ha reflejado que las microfinanzas calzan bien en las agendas políticas tanto de la derecha como de la izquierda. Las microfinanzas son políticamente correctas (*politically correct*).

¹ Presentación en el Encuentro Nacional sobre *Microempresa versus Pobreza: ¿Un Desafío Imposible?* celebrado en La Paz, Bolivia el 14 de noviembre de 1997, organizado por FUNDA-PRO y el Vice Ministerio de Microempresa de Bolivia y patrocinado por la Vicepresidencia de la República de Bolivia y la Misión de USAID en La Paz. Se mantiene el estilo de la presentación oral. Las opiniones son las del autor y no comprometen a las organizaciones patrocinadoras.

² Profesor de Economía Agrícola y de Economía y Director del Programa Finanzas Rurales en Ohio State University. Con anterioridad, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica. El autor agradece la cordial invitación del Dr. Miguel Hoyos y del Dr. John Owens a participar en este Encuentro y a los numerosos bolivianos que en años recientes le han ayudado a entender el reto de las microfinanzas.

Este creciente consenso político no debe sorprendernos. Por diversas razones, las microfinanzas ejercen una gran atracción para muchos sectores:

- las microfinanzas pueden ser un instrumento para combatir la pobreza;
- las microfinanzas pueden contribuir al alivio del desempleo y del subempleo;
- las microfinanzas pueden facilitar un mayor poder económico de la mujer;
- las microfinanzas pueden promover el desarrollo de actividad empresarial para el mercado;
- las microfinanzas pueden complementar la expansión del sistema financiero nacional.

La oportunidad de hacer algo concreto para enfrentar estas dimensiones críticas del desarrollo económico es una idea políticamente poderosa. Pocas ideas recientes han generado tantas esperanzas sobre la posibilidad de aliviar seriamente la pobreza como las microfinanzas.³

Las microfinanzas prometen, además, no sólo combatir la pobreza, sino también contribuir a la *profundización financiera*, incorporando grandes números de hogares-empresas pobres tras la *frontera* de las finanzas formales. Por estas y otras rutas, las microfinanzas ofrecen acelerar procesos de crecimiento económico de una manera equitativa y sostenible.

Las microfinanzas son atractivas porque ofrecen combinar la sofisticación de la banca con el altruismo de la lucha contra la pobreza. Las microfinanzas son democráticas, invitando a sentarse a la misma mesa a banqueros centrales y a trabajadores sociales.

Estas son combinaciones explosivas. Por una parte, la atención política puede proporcionar una plataforma amplia para lanzar acciones de importancia en la promoción del desarrollo. Por otra parte, el entusiasmo ingenuo puede llevar a expectativas irrealistas. Si las metas que se proponen son inalcanzables, en contraste con estas metas el esfuerzo no podrá más que fracasar.

El contraste entre las expectativas incorrectas y los resultados logrados hará que el péndulo político se mueva en la dirección contraria. Ni a los políticos ni a los donantes les gusta estar afiliados con la percepción de fracaso. Sus horizontes son siempre, además, el corto plazo. La agenda política buscará entonces una idea diferente, un paradigma nuevo, una nueva moda (el sabor del mes) y los pobres se quedarán una vez más rezagados.

A este recodo del camino hemos llegado con una fuerte dosis de impaciencia y con una fuerte dosis de esperanza. La *impaciencia* ha reflejado el reconocimiento de que en los países en desarrollo hay multitudes de hogares-empresas pobres que tienen una *demanda legítima* por servicios financieros que está insatisfecha.

³ Véase, por ejemplo, Jonathan Morduch, "The Microfinance Schism," trabajo sin publicar, Cambridge, Massachusetts: Department of Economics, Harvard University, 1997.

Se trata, en todo caso, de una *demanda*, no meramente de una *necesidad*. No es simplemente que estos hogares-empresas pobres *deseen* obtener un préstamo. Estos hogares-empresas pobres pueden usar esos servicios financieros para incrementar su bienestar y, para obtenerlos, están dispuestos a pagar por ellos.

Sin duda no se trata, como algunos otros han dicho, de un *derecho humano*. Estar endeudado no es un derecho, es una responsabilidad. Comprometerse a pagar un préstamo es una carga, es adquirir un pasivo. Muchos hogares-empresas pobres están dispuestos, sin embargo, a comprometerse a pagar sus préstamos, porque tienen usos valiosos para el *poder de compra* que esos préstamos les transmiten. Si su acceso a los préstamos se ve limitado, a pesar de su disposición y su capacidad para pagarlos, esos usos valiosos se pierden.

Alrededor del mundo, los hogares-empresas pobres han demostrado que poseen una capacidad de ahorro sustancial y que, porque pueden beneficiarse de ellas, demandan facilidades seguras y convenientes para depositar sus fondos.⁴ Porque buscan operar más eficientemente comprando y vendiendo en mercados más amplios, demandan facilidades para efectuar pagos en distintas plazas. Porque pueden aumentar el ingreso familiar buscando empleo en otros mercados laborales, demandan facilidades para enviar remesas de dinero.

Muchos, aunque no todos los hogares-empresas pobres, tienen la capacidad y la disposición de pagar un préstamo. Son *sujetos de crédito* potencialmente y, sin embargo, no siempre pueden obtener los préstamos que demandan en vista de los costos y de los riesgos asociados con estas transacciones financieras. Mientras estos costos y estos riesgos no disminuyan, sus demandas seguirán insatisfechas. Este desequilibrio es fuente de impaciencia.

Contra impaciencia, esperanza. Una *esperanza* creciente ha reflejado reconocimiento del desempeño comparativamente exitoso de algunas organizaciones de microfinanzas que han logrado un progreso significativo tanto en cuanto a *cobertura* como en cuanto a *sustentabilidad*.⁵

⁴ Véase, por ejemplo, Claudio González-Vega, José Alfredo Guerrero, Archibaldo Vásquez y Cameron Thraen, "La Demanda por Servicios de Depósito en las Áreas Rurales de la República Dominicana," en Claudio González-Vega (ed.), *República Dominicana: Mercados Financieros Rurales y Movilización de Depósitos*, Santo Domingo: Ohio State University, 1992, así como Marguerite Robinson, "Savings Mobilization and Microenterprise Finance: The Indonesian Experience," en María Otero y Elisabeth Rhyne (eds.), *The World of Microenterprise Finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor*, West Hartford, Connecticut: Kumarian Press, 1994, pp. 27-54.

⁵ Véase, por ejemplo, Robert Peck Christen, Elisabeth Rhyne, Robert C. Vogel y Cressida McKean, *Maximizing the Outreach of Microenterprise Finance: The Emerging Lessons of Successful Programs*, USAID Program and Operations Assessment Report No. 10, Washington, D.C.: AID Center for Development Information and Evaluation, 1995.

Las experiencias de organizaciones de microfinanzas en Dacca, en Yakarta, en Nairobi, en San Salvador son relatadas repetidamente en numerosos foros internacionales.⁶ Varias organizaciones bolivianas se cuentan, merecidamente y con orgullo, a la cabeza de estas nuevas experiencias. Sus historias han contribuido a alimentar la esperanza.

El supuesto implícito es que la experiencia exitosa de estas organizaciones puede ser reproducida fácil e inmediatamente. El mandato es simple: *id y multiplicad las microfinanzas!* Lo que esta visión simplista ignora es que la tarea de las microfinanzas no es sencilla. Las microfinanzas son muy difíciles. Por eso es que los programas realmente exitosos se pueden contar con los dedos de la mano (bueno... tal vez las dos manos).

Donde han florecido, el éxito de las microfinanzas ha resultado de una combinación compleja de múltiples factores. Estos factores han incluido:

- circunstancias particulares del entorno local (por ejemplo, la increíble densidad de población en Java Central o la importancia de los sectores informales en Lima, Bogotá o La Paz),
- políticas y estrategias de negocios consistentes con la realidad,
- estructuras adecuadas de diseño organizacional,
- tecnologías eficientes de préstamo y
- liderazgos únicos y otros factores humanos imponderables.

Estas combinaciones exitosas no han surgido de la noche a la mañana. Sólo a través del tiempo se puede saber si los diseños y las tecnologías funcionan en un nicho particular del mercado. Las microfinanzas son hoy exitosas en Bolivia, no sólo porque se ha dado una combinación propicia de estos elementos, sino porque comenzaron en serio por lo menos hace una década. PRODEM, al apuntar hacia este camino, desencadenó un largo y fructífero proceso nacional. No tardó mucho antes de que otros también respondieran al reto.⁷

⁶ Véase, por ejemplo, Richard H. Patten y Jay K. Rosengard, *Progress with Profits. The Development of Rural Banking in Indonesia*, San Francisco, California: International Center for Economic Growth, 1991; David Hulme y Paul Mosley, *Finance against Poverty*, London: Routledge, 1996; Claudio González Vega, *Microfinanzas en El Salvador. Lecciones y Perspectivas*, San Salvador: Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, 1996.

⁷ Véase Claudio González-Vega, Mark Schreiner, Richard L. Meyer, Jorge Rodríguez y Sergio Navajas, "BancoSol: The Challenge of Growth for Microfinance Organizations," en Hartmut Schneider (ed.), *Microfinance for the Poor?*, París: Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, 1997 y Claudio González-Vega, Mark Schreiner, Sergio Navajas, Jorge Rodríguez y Richard L. Meyer, "A Primer on Bolivian Experiences in Microfinance," manuscrito sin publicar, Columbus, Ohio: Ohio State University, 1997.

La receta para el éxito en las microfinanzas no es única, ni se puede aprender instantáneamente. La impaciencia recomienda la reproducción rápida (la generación de *clones*). El éxito se alcanza, sin embargo, sólo cuando se sigue con seriedad el largo y difícil camino que hay que recorrer para poder ofrecerle a los hogares-empresas pobres servicios financieros a un costo razonable y de manera sostenible.

Animados por esta esperanza, gobiernos y organismos internacionales buscan en las microfinanzas una herramienta milagrosa para combatir la pobreza. Las lecciones acumuladas de la experiencia histórica con programas de crédito dirigidos a clientelas marginales recomiendan cautela en estos esfuerzos. Qué se necesita para evitar los errores del pasado y para diseñar intervenciones exitosas?

II. Reglas de intervención exitosa

Una intervención exitosa comienza con un diagnóstico correcto:

- *¿Cuál es la naturaleza del problema?*

Una intervención exitosa resulta de una solución correcta:

- *¿Cuál es la herramienta apropiada, dada la naturaleza del problema?*

La regla más importante en cualquier intervención de política exitosa es que el instrumento usado debe corresponder precisa y directamente a la naturaleza del problema que se busca resolver.⁸ Si esta regla no es observada y si la correspondencia requerida no existe, el problema se queda sin resolver y en el intento estéril por usarlo mal, se destruye el instrumento. Los beneficios son pocos y los costos son elevados. La intervención no es eficiente.

Al enfrentar el reto de las microfinanzas, las buenas noticias es que hoy conocemos mejor la naturaleza del problema. Tanto la evolución de la teoría económica como las experiencias de la banca de desarrollo nos han permitido entender mejor el problema de los mercados financieros en desarrollo. Las malas noticias es que todavía muchos piensan que lo único que se necesita es buenas intenciones.

El problema no es simplemente que las buenas intenciones sean insuficientes para alcanzar el éxito. El problema es que la combinación de buenas intenciones y herramientas incorrectas puede ser frecuentemente *contraproduktiva*. Aplicar intervenciones inadecuadas y usar instrumentos inapropiados, por más buenas que sean las intenciones, puede causar más daño que bien.

⁸ Véase Claudio González-Vega, "Stages in the Evolution of Thought of Rural Finance: A Vision from The Ohio State University," Economics and Sociology Occasional Paper No. 2134, Columbus, Ohio: Ohio State University, 1994.

La lección más importante de la historia de las finanzas de desarrollo no es que los bancos de desarrollo hayan desaparecido, sino que los principales perjudicados por su fracaso han sido precisamente aquellas clientelas a las que se quiso favorecer con esas intervenciones. Lo peor que podemos hacer es ignorar estas lecciones de la historia. Peor todavía es suponer que ya lo sabemos todo.

Si un buen diagnóstico importa para intervenir con éxito en la promoción de las microfinanzas, cuáles son las preguntas que debemos contestar? Dos cuestiones son centrales:

- *¿Por qué y para qué son importantes los servicios financieros?*

Es decir: ¿cuáles son los beneficios probables (*impacto*) de una prestación más eficiente de servicios financieros a los hogares-empresas pobres?

- *¿Por qué es tan difícil ofrecerle servicios financieros a hogares-empresas pobres?*

Es decir: ¿Cuáles son los costos esperables en intentos *sostenibles* por expandir la frontera de las microfinanzas? ¿Cuáles obstáculos deben ser superados, cuáles limitaciones dificultan la tarea, cómo se pueden reconocer las verdaderas oportunidades?

La respuesta a la primera pregunta nos debe permitir entender:

- *¿Qué es lo que las microfinanzas pueden lograr y qué es lo que no pueden lograr?*

Es decir, si contestamos esta pregunta podremos afirmar si las microfinanzas son una buena herramienta para tal propósito; si las microfinanzas no son una buena herramienta para tal otro propósito. Las microfinanzas no son una buena herramienta para controlar una epidemia de cólera. Las microfinanzas no son una buena herramienta evitar la destrucción de la biodiversidad tropical. Las microfinanzas no son una buena herramienta para incrementar el alfabetismo. Las microfinanzas no son una buena herramienta para muchos propósitos nobles e importantes.

En el pasado no nos hicimos estas preguntas y, cuando sí las hicimos, no las contestamos correctamente. La consecuencia fue que cuando usamos las finanzas formales para propósitos para los que no son una herramienta apropiada, violamos la regla básica de una intervención exitosa.

La primera fuente del fracaso de la banca de desarrollo estuvo en los intentos por usar las finanzas para propósitos para los que no eran una buena herramienta. Tratamos de usar las finanzas para promover ciertos cultivos, para acelerar la adopción de ciertas innovaciones tecnológicas, para reducir ciertos riesgos, para compensar los efectos negativos de políticas represivas, para redistribuir la riqueza.

Ninguno de estos propósitos se puede lograr simplemente con una intervención financiera. No sorprende, entonces, que poco se lograra con estos esfuerzos.

En la práctica recurrimos a las finanzas como si fueran una *panacea*. Nunca una panacea, de hecho las finanzas son un instrumento bastante limitado, que sólo sirve para lograr propósitos muy específicos. Las finanzas son, además, un instrumento bastante frágil, que fácilmente se destruye cuando no es usado correctamente. Los intentos por usar los bancos de desarrollo para propósitos no propios de las finanzas terminaron destruyéndolos.⁹

El peligro es que este error se repita con las microfinanzas. La mayoría de los esfuerzos de apoyo a microempresa han incorporado programas de crédito y estos programas han absorbido la mayor parte de los fondos disponibles para la promoción del sector. Este sesgo refleja el supuesto implícito de que la falta de acceso al crédito formal (preferiblemente subsidiado) representa el obstáculo más serio a que se enfrenta un microempresario. Este no es necesariamente el caso. Los microempresarios no siempre necesitan crédito, ni los préstamos son el único servicio financiero que demandan.

En determinadas circunstancias el crédito sí importa mucho. El aprovechamiento de la capacidad empresarial de los microproductores requiere el mejoramiento de su capital humano y un mejor acceso a los mercados, a la información, a los insumos y a los activos productivos necesarios para incrementar su productividad. Dada la limitación de recursos propios para adquirir algunos de estos insumos, en muchos casos el acceso al crédito será necesario para lograr incorporarlos a microempresas con buenas oportunidades productivas.

En efecto, el acceso al crédito importa de varias maneras. Con frecuencia, microempresas con oportunidades productivas interesantes no las pueden aprovechar plenamente por falta de poder de compra suficiente que les permita adquirir los insumos y activos productivos necesarios. En muchos casos, capital de trabajo adicional permitiría vender a un mejor precio, en un momento más oportuno o en un mercado más atractivo, manejar inventarios más eficientemente o suplir una demanda mayor que la que se puede atender con los recursos disponibles. En otros casos, un préstamo permitiría aumentar la capacidad instalada mediante la adquisición de más activos productivos (*e.g.*, equipo) o la contratación de fuerza de trabajo adicional. Esto llevaría a un mejoramiento de la oportunidad misma.

En algunas ocasiones, el acceso al crédito para hacerle frente a una situación de emergencia evitaría tener que liquidar activos productivos con ese propósito. Este tipo de crédito es particularmente importante para que los pobres conserven su capacidad productiva. Si no lo obtienen, la liquidación de sus activos puede ser costosa.

Microempresas con estas oportunidades atractivas generan una *legítima demanda* de crédito, la que no necesariamente va a ser satisfecha por los intermediarios que existen en el mercado.

⁹ Véase Dale W Adams, Claudio González-Vega y J.D. Von Pischke (eds.), *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural: La Nueva Visión*, San José, Costa Rica: Ohio State University, 1987.

En contraste, si la oportunidad productiva no existe, el microempresario usualmente no tiene capacidad de pago (no hay demanda legítima de crédito) y en este caso no debe recibir el préstamo. Prestarle en estas condiciones es un crimen. Endeudarlo en estas condiciones sólo aumentaría la carga de sus responsabilidades financieras, pero no va a crear la oportunidad que no existe ni va a otorgar la capacidad de pago que no se tiene. El crédito en estas circunstancias es contraproducente.

En efecto, el crédito no puede crear el mercado inexistente para un producto no deseado; el crédito no puede construir el camino cuya ausencia impide la comercialización de un cultivo; el crédito no genera la tecnología desconocida que permitiría reducir los costos a un nivel competitivo; el crédito no convierte en empresario a quien no tiene esa capacidad. En estos casos, centrar los esfuerzos en el crédito no sólo no resuelve nada, sino que distrae la atención de las acciones necesarias para enfrentar estos otros obstáculos al crecimiento. Al no superarse las limitaciones existentes, la capacidad de endeudamiento no mejora y las organizaciones financieras se enfrentan a una demanda débil.

Cuando la falta de acceso al crédito no es la restricción limitante, lo que se necesita es otro tipo de intervención, no crédito. Usualmente el papel del estado en proporcionar estas otras cosas que dificultan salir de la pobreza es más importante que su papel como suplidor de crédito. Con frecuencia los ingredientes requeridos implican la creación de bienes públicos: salud, educación, infraestructura, instituciones.

En la última década, en la mayoría de los países en desarrollo la acción estatal ha estado dominada por esfuerzos de estabilización macroeconómica y por reformas de políticas económicas que buscan una utilización más eficiente de los recursos disponibles. Existe un consenso profesional en cuanto a que en general estos programas de ajuste estructural han tenido éxito en lograr el equilibrio macroeconómico interno y externo. Hay, además, un reconocimiento generalizado de que, sobre todo en economías pequeñas y abiertas, las nuevas políticas son indispensables para promover el crecimiento del poder de compra de la población.

El reto adicional para los gobiernos estriba, entonces, en alcanzar estas metas macroeconómicas globales indispensables, al mismo tiempo que se protege a los más vulnerables, para que no sufran un impacto negativo desproporcionado en el proceso de ajuste y, sobre todo, para que se establezcan las bases para incorporar de lleno a los pobres en los nuevos procesos de crecimiento.

Para lograr el crecimiento sostenido con equidad en el largo plazo se requieren políticas y programas que faciliten la participación de los pobres en el proceso de crecimiento mismo. Esto se puede lograr:

- creando oportunidades de empleo más estables y mejor remuneradas,
- aumentando el acceso de los pobres a los activos productivos y
- aumentando la productividad de sus activos, tanto su capital físico como principalmente su capital humano.

Para lograr la participación de los pobres en el proceso de crecimiento hay que mejorar su capital humano con servicios de nutrición, salud y educación; hay que mejorar el funcionamiento e integración de los mercados, principalmente del mercado de trabajo, y hay que promover un entorno macroeconómico que multiplique sus oportunidades productivas. Los servicios financieros eficientes se encuentran entre otros ingredientes que hacen este proceso posible.

En contraste, para mitigar los costos transitorios del ajuste estructural para los sectores más vulnerables de la sociedad, los sistemas financieros formal y semiformal pueden (y deben) jugar un papel limitado. Otros instrumentos, apoyados con recursos fiscales, son más eficaces que el crédito para aliviar la penuria de quienes no poseen todavía o nunca llegarán a tener oportunidades productivas atractivas y quienes, por lo tanto, no tienen capacidad para endeudarse.

Prestar cuando no existe capacidad de pago y sin intención de cobrar los préstamos rápidamente destruye al programa de crédito y no logra ningún propósito sano. Los fondos disponibles, en vez de llegarle a quienes tienen las mejores oportunidades, son destinados a quienes no las poseen, resultando en una mala asignación de recursos escasos. La morosidad consiguiente destruye opciones de acceso al crédito para quienes el crédito sí importa. Esta reasignación adversa de poder de compra, desde usos más rentables hacia usos menos rentables, impide el desarrollo sostenible del sistema financiero y reduce la eficiencia en la utilización de los recursos de la economía.

La creencia de que la falta de acceso al crédito es la limitación más grave a que se enfrenta un pequeño o microempresario se ve reforzada, sin embargo, por las respuestas de quienes, al preguntárseles, califican la falta de crédito como la restricción más seria que limita sus operaciones. Se trata muchas veces de sólo una apariencia. Lo que ocurre es que otros problemas que afectan el desempeño de una microempresa hacen que la falta de fondos parezca ser la limitación más importante. Limitaciones de liquidez son frecuentemente más bien síntomas que causas de los problemas de una microempresa.

La falta de liquidez de una microempresa puede reflejar la decisión equivocada de producir un bien por el que no existe demanda suficiente o la decisión de fijar el precio de venta a un nivel incorrecto. Tal vez con los fondos de un préstamo se podrían cubrir costos excesivos o mantener inventarios demasiado elevados, a pesar de que no haya ventas suficientes. Si los inventarios excesivos, las ventas bajas y esporádicas y los elevados costos de producción le ponen presión a su capital de trabajo (*siente que no le alcanza*), el microempresario podría suponer que con crédito puede resolver todos estos problemas.

Si sus decisiones son malas o su oportunidad productiva es deficiente, el microempresario no tiene capacidad de pago y, sin ella, el crédito no puede resolver sus problemas. Lo que muchos suponen incorrectamente es que con crédito de alguna manera se pueden superar (y no simplemente esconder) estas malas decisiones o debilidades de la microempresa. Esto es imposible. El crédito lo único que ofrece es poder de compra adicional para aprovechar oportunidades que ya existen. Si las oportunidades no existen, los préstamos llevan al fracaso tanto al microempresario como al programa que lo apoyó.

En resumen, el crédito importa y en determinadas condiciones importa mucho para el crecimiento económico, pero importa sólo cuando existen oportunidades productivas que no podrían ser aprovechadas plenamente con los recursos propios del microempresario. Cuando el crédito sí importa, el microempresario es un verdadero sujeto de crédito y estará en capacidad de endeudarse a tasas de interés de mercado y podrá cancelar su obligación en el plazo convenido.

El crédito por sí mismo no puede crear oportunidades productivas. Por eso se equivocan quienes piensan que el crédito es un sustituto de otros motores del desarrollo (capital humano, mercados, buenas políticas, infraestructura). El crédito sólo puede complementar estos otros ingredientes del desarrollo. Si bien la incorporación de los microempresarios al crecimiento económico requiere del acceso al crédito, éste es sólo *uno entre muchos* ingredientes requeridos. En muchos casos posiblemente no sea ni siquiera el más importante de estos ingredientes.

Además, el crédito no es el único servicio financiero importante para las pequeñas y microempresas. En particular, facilidades cercanas, convenientes y seguras para depositar sus fondos le ofrecen a estos microempresarios servicios valiosos en el manejo de la liquidez, para suavizar las fluctuaciones en su consumo y para la acumulación de reservas de precaución y para inversiones futuras. Igualmente importantes son los instrumentos para hacer y recibir pagos y para efectuar transferencias de fondos. Dada la importancia en algunos países de las remesas del extranjero, mecanismos para facilitar estas transacciones y la oferta de instrumentos atractivos que induzcan a los beneficiarios de esos fondos a ahorrarlos, también tienen un gran valor social.

III. Un nuevo diagnóstico

La primera fuente del fracaso de la banca de desarrollo estuvo en los intentos por usar las finanzas para propósitos para los que no eran una buena herramienta. Este es también el primer peligro para las microfinanzas. La segunda fuente de su fracaso surgió de una mala respuesta a la pregunta: ¿por qué es tan difícil prestarle a los pobres?

Como hoy, unas décadas atrás la agenda política incorporaba preocupaciones por la falta de acceso de la mayoría de la población rural a los servicios financieros formales y por los duros términos y condiciones (en particular las elevadas tasas de interés) de las finanzas informales. El diagnóstico de esta situación incorporaba dos elementos:

- los banqueros son demasiado conservadores, no están interesados en prestarle a los pobres y
- la usura de los prestamistas informales es una forma de explotación.

Estas dos explicaciones aparentemente tan distintas tienen un importante elemento común. Los problemas de las finanzas rurales se le atribuían a la falta de voluntad (indiferencia) de los banqueros comerciales privados y a la mala voluntad (mala intención) de los prestamistas informales. Los primeros no querían atender a esta clientela; los segundos buscaban explotarla. Supuestamente se trataba de un problema de voluntades.

El estado se sentía obligado a echarse la responsabilidad de corregir estas *fallas* del mercado sobre sus espaldas. La respuesta estatal estuvo en buscar un agente benevolente que tuviera la voluntad, que sí estuviera dispuesto a ofrecer estos servicios y que los ofreciera sin explotar a los clientes. Estos agentes fueron los bancos de desarrollo y los programas especiales de crédito subsidiado.

El fracaso de estas intervenciones ha sido ampliamente documentado. El acceso de la población rural al crédito formal sigue siendo críticamente limitado, los subsidios otorgados se concentraron en unas pocas manos y las organizaciones financieras seleccionadas para ejecutar los programas fueron destrozadas por la morosidad y la descapitalización que acompañaron este proceso.¹⁰

El defecto del diagnóstico anterior fue que ignoró totalmente las *dificultades* que deben ser superadas para poder ofrecerle servicios financieros a clientelas marginales. No es que los bancos no *quieran* prestarle a los pobres a pesar de que fuera un buen negocio.¹¹ Es que los bancos *saben* que, con las tecnologías bancarias tradicionales, prestarle a los pobres no es rentable, porque los costos y los riesgos son demasiado elevados.

Estos riesgos y estos costos no son imaginarios; costos elevados surgen de la necesidad de superar dificultades sustanciales para producir servicios financieros para clientelas marginales. Aun en el caso del prestamista informal, quien tiene acceso privilegiado a la información, los costos y riesgos de prestar explican buena parte de las elevadas tasas de interés que cobra.¹²

El componente más importante del problema, por lo tanto, son las dificultades propias de los mercados financieros y los costos que surgen en intentos por superar estas dificultades.

¹⁰ Véase, por ejemplo, J.D. Von Pischke, Dale W Adams y Gordon Donald (eds.), *Rural Financial Markets in Developing Countries. Their Use and Abuse*, Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press, 1983.

¹¹ De hecho, varios bancos han comenzado ya a prestarle a microempresarios y algunos expertos consideran que este es el futuro de las microfinanzas. Véase Mayada Baydas, Douglas H. Graham y Liza Valenzuela, "Commercial Banks in Microfinance: New Actors in the Microfinance Arena," Microfinance Best Practices report, Bethesda, Maryland: Development Alternatives Inc., 1997.

¹² El principal riesgo para el prestamista surge de la *covarianza* entre las actividades de sus clientes (*riesgo sistémico*), en vista de que sus operaciones son típicamente locales. La nueva visión sobre los mercados informales está representada en Dale W Adams y D. A. Fitchett (eds.), *Informal Finance in Low Income Countries*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1992, y en F.J.A. Bouman y Otto Hospes (eds.), *Financial Landscapes Reconstructed: The Fine Art of Mapping Development*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1994.

El supuesto incorrecto de las intervenciones anteriores fue que, como aparentemente se trataba de un problema de *voluntad* y no de un problema de *dificultad*, lo único que se necesitaba es que el estado interviniera. Pero la intervención del estado no logró, ni por definición podía, hacer desaparecer esas dificultades. La simple voluntad del estado no puede remover los obstáculos que limitan el desarrollo de las transacciones financieras ni puede hacer desaparecer los costos que surgen en intentos por superar esas dificultades.

La frontera de las microfinanzas no puede ser expandida por decreto!

El reto de las microfinanzas es que no se trata de un problema político sino de un problema *técnico*. El problema técnico estriba en encontrar maneras de *producir* servicios financieros para clientelas marginales a un costo razonable. La solución no se puede encontrar, por lo tanto, obteniendo el apoyo de la reina, sino desarrollando una *función de producción* (tecnología) que permita obtener este resultado.

El fracaso de las finanzas de desarrollo de antaño surgió de intentos de ofrecerle una solución política a un problema eminentemente tecnológico. La falta de coincidencia entre la naturaleza del problema y las características de la solución impidió el éxito. La represión resultante del mercado financiero contribuyó, a su vez, a desalentar la actividad innovadora que habría de generar las tecnologías requeridas.

Si bien las nuevas teorías económicas sobre la información y los incentivos han permitido entender mejor las dificultades que restringen las transacciones financieras, las mejores esperanzas hoy día surgen de la práctica misma de las microfinanzas. Por un lado, los programas de liberalización financiera han abierto nuevos espacios para la innovación en tecnologías de crédito. Por otro lado, un cierto número de programas de microfinanzas de vanguardia han adoptado innovaciones importantes en sus tecnologías de crédito que les han permitido logros en cobertura y sostenibilidad sustanciales.

Como bien lo reconoce la moderna teoría económica, las dificultades de la tarea responden, en buena medida, a complicaciones propias de los mercados financieros en general. El problema central de las transacciones financieras tiene su origen principalmente en deficiencias de la *información*.¹³

La oportunidad para una transacción existe: los acreedores potenciales cuentan con recursos disponibles y los deudores potenciales tienen opciones productivas que no pueden aprovechar por falta de recursos propios suficientes. El problema es que la información que los acreedores poseen acerca de los deudores no es perfecta.

¹³ Véase, por ejemplo, Joseph E. Stiglitz y Andrew Weiss, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information," *American Economic Review*, Vol. 72 (diciembre), 1981, pp. 912-927.

Información incompleta e imperfecta es una limitación poderosa para la existencia de transacciones financieras, ya que los acreedores entregan poder de compra (fondos) hoy, a cambio de una promesa de pago futuro. A veces esta promesa se cumple, a veces no. Cuando no se cumple, el acreedor sufre una pérdida patrimonial.

Las dificultades de los acreedores surgen cuando los deudores no pueden pagar, como cuando sufren los efectos de un evento negativo que reduce su capacidad de pago, o cuando no desean pagar, porque no les resulta óptimo hacerlo en ese momento. A fin de evitar las pérdidas resultantes, los acreedores necesitan información acerca del deudor potencial y sus actividades productivas. Los prestamistas formales requieren, además, de un marco legal para hacer valer el contrato de préstamo en caso de falta de pago.

En ausencia de información adecuada para predecir la probabilidad de falta de pago, es posible que los préstamos simplemente no sean otorgados, ya que la incertidumbre acerca de la recuperación de los fondos sería demasiado elevada.

En muchos casos tal vez podría ser posible adquirir la información que se necesita para pronosticar mejor el comportamiento del deudor, pero en el caso de microempresarios esto podría simplemente resultar demasiado caro. Si el costo es prohibitivo, la transacción financiera no se va a materializar y el acceso al crédito no se va a obtener.

Los deudores potenciales a su vez pueden, a un costo de transacciones que usualmente es elevado para ellos, tratar de suministrarle información al acreedor, a fin de establecer su condición de sujetos de crédito. Cuando los costos de convencer al acreedor son demasiado elevados y la probabilidad de éxito en la gestión es baja, el deudor potencial desiste en sus intenciones de solicitar el préstamo y la demanda de crédito no se hace evidente. El productor se autoexcluye y la transacción no tiene lugar.

En los mercados financieros, la información es asimétrica; es decir, los deudores potenciales saben más que los acreedores acerca del proyecto a financiar, sus propias intenciones y otras dimensiones importantes de la transacción. De aquí surge la posibilidad de que los prestatarios engañen a los prestamistas en cuanto al verdadero riesgo implícito en el uso de los fondos.

El acreedor no sabe si le puede creer al solicitante del préstamo o no, cuando éste afirma que tendrá capacidad de pago suficiente y que será todo lo diligente que sea necesario para que el proyecto sea un éxito. Por el contrario, la información asimétrica abre oportunidades para que surja el riesgo moral.

El riesgo moral ocurre cuando una de las partes en cualquier contrato le impone riesgos adicionales a la otra parte, más allá de lo que el contrato especifica, y la parte lesionada no tiene control sobre estos riesgos, pero tiene que pagar las consecuencias.

En los contratos de crédito existe un entendimiento en cuanto al riesgo esperado en el proyecto que el deudor llevará adelante con los fondos del préstamo. Con sus acciones el deudor puede, sin embargo, modificar el nivel de riesgo convenido. El acreedor busca, por lo tanto, introducir en el contrato incentivos que limiten esta posibilidad.

Una vez que los prestatarios han obtenido los fondos, podrían no ser todo lo diligentes que se esperaba para que el proyecto resulte exitoso o podrían cambiar la naturaleza del proyecto o incluso el destino de los fondos, aumentando el riesgo esperado. Ante el temor de que esto pueda ocurrir y acarrearles pérdidas, los acreedores no solamente seleccionan cuidadosamente a los deudores (*screening*), sino que buscan además vigilar su comportamiento, una vez que los fondos han sido desembolsados (*monitoring*).

Si la información que se requiere para seleccionar a los deudores y para vigilarlos suficientemente es demasiado costosa, los prestamistas pueden restringir los montos que están dispuestos a prestar o podrían decidir no prestarle a cierto tipo de solicitantes del todo (*rationing*). En este caso, la falta de acceso al crédito no necesariamente reflejaría falta de capacidad de pago del deudor potencial, sino más bien su dificultad en convencer al acreedor que la tiene, dadas estas limitaciones y los costos de la información.

De igual manera, en ausencia de la infraestructura institucional requerida (marco jurídico y judicial) para hacer valer los contratos, los costos de recuperar los fondos podrían ser demasiado elevados (prohibitivos) para los intermediarios formales, ya que éstos tienen que descansar en mecanismos legales para hacer valer los contratos de préstamo. Estos costos son una deficiencia frecuente en los países en desarrollo.

Muchas veces, aunque los instrumentos legales existen en el papel, en la práctica su utilización es ineficiente, dados los atrasos, limitaciones políticas y excesivos costos de transacciones en la utilización de los mecanismos judiciales. De nuevo, estas circunstancias podrían hacer que ciertos deudores potenciales no logren tener acceso al crédito de ciertas instituciones financieras, no por falta de capacidad de pago, sino por falta de un marco institucional apropiado para hacer valer los contratos.

Las tecnologías de crédito son un conjunto de acciones y procedimientos que el acreedor adopta para resolver todos estos problemas. Hay diversos tipos de tecnología de crédito. Se puede distinguir entre aquellas esencialmente basadas en garantías y aquellas basadas en el uso de información y de estructuras de incentivos.

Una posible solución al problema del riesgo moral y de la información asimétrica es requerir *garantías*; es decir, demandar que el deudor comprometa activos sobre los que se puede generar mejor información o para los que existen mecanismos de ejecución de contratos más adecuados y menos costosos. Las garantías aumentan la probabilidad de pago, no sólo por su valor intrínseco, sino porque crean incentivos para que el deudor evite la mora, ante el temor de perder los bienes dados en garantía.

En la medida en que la disponibilidad de garantías aceptables juegue un papel crítico en aumentar la capacidad de endeudamiento del hogar-empresa, cuando los activos que el hogar-empresa posea sean limitados y poco líquidos, como es con frecuencia el caso en el sector informal, se presentará un obstáculo importante a la inversión y al crecimiento de la microempresa.

En la medida en que la riqueza previa determina la disponibilidad de activos que pueden ser ofrecidos en garantía, la falta de acceso al crédito por parte de aquellos que no tienen esos activos perpetúa las desigualdades en la distribución de la riqueza. Para evitarlo es necesario encontrar otras tecnologías de crédito, que no impongan estas barreras.

En todo caso, el crédito con base en garantías descansa en la disponibilidad de activos hipotecables o alienables de alguna otra manera, dados un marco de derechos de propiedad bien definidos, mercados donde el valor de tales activos pueda ser establecido y donde se pueda proceder a la disposición de las garantías y un marco institucional que permita la ejecución de los contratos a un costo razonable.¹⁴ Como consecuencia de estas deficiencias, muchas microempresas no encontrarán acceso al crédito de intermediarios que utilicen tecnologías de crédito basadas en garantías.

Una solución alternativa al problema del crédito para microempresas requiere desarrollar nuevas tecnologías de crédito, que descansen más en la acumulación de información acerca de los hogares-empresas o de su rama de actividad o que tengan la posibilidad de vigilar a los deudores suficientemente y que introduzcan estructuras de incentivos a pagar diferentes a las que resultan de las garantías tradicionales. Esto permite que deudores potenciales sin garantías suficientes puedan obtener acceso al crédito de intermediarios que utilicen más intensivamente la información y el diseño incentivos, en lugar de las garantías hipotecarias, para mejorar la probabilidad de recuperación de sus fondos prestables.

Estas tecnologías de crédito con base en la información son usualmente más caras que las basadas en garantías tradicionales y obligan al cobro de tasas de interés más elevadas. Obtener este tipo de préstamos podría ser, sin embargo, la única opción al alcance de muchos hogares-empresas pobres, cuando la información que otros acreedores formales pueden adquirir sobre ellos es escasa e incierta y cuando la infraestructura institucional para hacer valer los contratos es deficiente.

IV Microfinanzas exitosas

Mejorar el acceso de la microempresa a una gama más variada de servicios financieros, no sólo préstamos sino también oportunidades convenientes, rentables y seguras para depositar y facilidades para transferir fondos, es un objetivo social importante. Se trata, sin embargo, de una tarea difícil y costosa.

¹⁴ Véase, por ejemplo, Heywood Fleisig, "The Power of Collateral," *Viewpoint*, The World Bank, abril, 1995.

Porque no supieron reconocer la naturaleza de estos costos ni la necesidad de generar ingresos suficientes para sufragarlos, en general los programas intervencionistas o asistencialistas no fueron una respuesta satisfactoria a los retos planteados por las microfinanzas. Durante la última década, sin embargo, un número de organizaciones de microfinanzas comparativamente exitosas han alcanzado logros importantes en cuanto a cobertura y sostenibilidad. Varias de estas organizaciones se han destacado aquí en Bolivia.

El progreso de estas organizaciones ha resultado de complejas combinaciones de principios básicos y circunstancias propicias, pero uno puede identificar varios elementos comunes en su desempeño exitoso.¹⁵ Estos elementos incluyen:

- *Políticas* de precios (tasas de interés) sostenibles, diseño de productos apropiados y costos de transacciones razonables.
- *Diseños organizacionales* que valoran, persiguen y permiten la sustentabilidad y permanencia de las operaciones.
- *Tecnologías* de crédito apropiadas y eficientes.

Una *primera* lección sobre el comportamiento de las organizaciones de microfinanzas exitosas es que han tenido la posibilidad (han podido) y han estado dispuestas a cobrar tasas de interés suficientemente elevadas como para cubrir, si no todos, la mayor parte de sus costos.¹⁶

¹⁵ Véase Rodrigo A. Chaves y Claudio González-Vega, "The Design of Successful Rural Financial Intermediaries: Evidence from Indonesia," *World Development*, Vol. 24, No.1 (enero), 1996, pp. 65-68; Claudio González Vega, Fernando Prado Guachalla y Tomás Miller Sanabria, *El Reto de las Microfinanzas en América Latina: La Visión Actual*, Caracas: Corporación Andina de Fomento, 1997, y Shabikur Khandker, Baqui Khalily y Zahed Kahn, "Grameen Bank: Performance and Sustainability," Washington D.C.: World Bank Discussion Paper No. 306, 1995.

¹⁶ Según Rhyne y Otero, "los principios que sustentan las nuevas metodologías para ofrecerle servicios financieros a los pobres son los mismos que se encontrarían en cualquier sistema financiero e implican ... una perspectiva de mercado que entiende las preferencias de los clientes y que diseña sus productos para responder a estas preferencias; el reconocimiento de que facilidades para depositar pueden ser tan importantes como préstamos para las microempresas, las instituciones financieras y la economía, y la insistencia en instituciones financieramente viables que se dedican exclusivamente a la prestación de servicios financieros. Estos principios requieren que la institución genere ganancias (o al menos que no pierda) en sus operaciones financieras y que obtenga sus fondos de fuentes no subsidiadas" (Elisabeth Rhyne y María Otero, "Un Enfoque de Sistemas Financieros para las Microempresas," en Claudio González Vega y Tomás Miller Sanabria, *Financiamiento y Apoyo a la Microempresa*, San José: Academia de Centroamérica, 1993).

En la medida en que el fracaso de las intervenciones del pasado había reflejado la adopción de políticas incorrectas y una regulación inapropiada y excesiva, esas políticas y regulaciones tenían que ser revisadas.

En algunos casos el marco regulatorio había obligado a los intermediarios a adoptar políticas que no les permiten alcanzar su viabilidad financiera, como es el caso de las leyes de usura.¹⁷ En estos casos, la desregulación del mercado financiero ha sido importante. Esta liberalización le ha permitido a una amplia gama de organizaciones introducir las nuevas tecnologías de crédito.

En general, a las organizaciones de microfinanzas se les debe permitir que operen en condiciones de mercado. Las organizaciones exitosas en llevarle servicios financieros a las pequeñas y microempresas han trabajado *con* el mercado, no *contra* el mercado.

En otros casos, debido a ambigüedades en sus objetivos, las organizaciones de microfinanzas mismas han adoptado procedimientos que atentan contra la viabilidad financiera de sus operaciones. En estos casos, las políticas mismas del intermediario deben ser revisadas. No se trata ya de que no *pueden* cobrar tasas de interés que les permitan cubrir sus costos, sino de que no *quieren* cobrar esas tasas porque les parecen incompatibles con sus objetivos altruistas. Para tener éxito en microfinanzas hay que poder y hay que querer cobrar tasas de interés que promuevan la sostenibilidad de la organización, en contraste con el crédito subsidiado de antaño.

A los clientes, lo que realmente les interesa es el costo total de los fondos, una vez que a los intereses pagados se le suman los costos de transacciones para el deudor.¹⁸

Una *segunda* lección es que las organizaciones de microfinanzas exitosas han adoptado tecnologías de crédito que le imponen costos de transacciones comparativamente bajos a los deudores.

¹⁷ Una de las razones por las que las microfinanzas fueron desarrolladas por ONGs y otras organizaciones no tradicionales es que la regulación financiera no le permitía a los intermediarios financieros regulados incursionar en este tipo de operaciones. Las innovaciones en regulación y supervisión prudencial en Bolivia han abierto el camino para que intermediarios financieros regulados puedan operar en este nicho del mercado. Véase Rachel Rock y María Otero (eds.), *From Margin to Mainstream: The Regulation and Supervision of Microfinance*, Monografía No. 11, Cambridge, Massachusetts: ACCION International, 1997. Este volumen contiene un capítulo donde Jacques Trigo relata la experiencia de la supervisión prudencial de las microfinanzas en Bolivia.

¹⁸ Véase Claudio González-Vega y Marco Antonio González-Garita, "Costos de Endeudamiento, Tasas de Interés y Distribución del Crédito en Costa Rica," en Dale W Adams, Claudio González-Vega y J.D. Von Pischke (eds.), *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural: La Nueva Visión*, San José, Costa Rica: Ohio State University, 1987.

Una *tercera* lección es que las organizaciones de microfinanzas exitosas han diseñado productos financieros que se ajustan a las demandas de la clientela meta. En lugar de tratar de usar las finanzas para promover (*desde arriba*) objetivos particulares de las autoridades, las microfinanzas han buscado entender (*desde abajo*) la naturaleza del hogar-empresa pobre e identificar las diversas demandas por servicios financieros que surgen de sus actividades, para responder a esas demandas. Las restricciones al uso de los fondos, si del todo existen, han sido mínimas (*crédito de libre disponibilidad*), en contraste con los programas de *crédito dirigido* de antaño.

La combinación del costo total de los fondos y de las características del producto ofrecido por estas organizaciones de microfinanzas ha resultado competitiva en el nicho de mercado donde operan. En particular, estos productos han resultado competitivos frente al prestamista informal, la única opción que muchos microempresarios tenían antes de la expansión de las microfinanzas.

El resultado ha sido la creación de un producto financiero que es valioso para el cliente (aumenta el *bienestar* del deudor) y que puede ser ofrecido (porque es demandado) a un precio (tasa de interés) que permite la permanencia y sostenibilidad de la organización de microfinanzas.

Así, procesos de reforma financiera, tanto a nivel macroeconómico como microeconómico, han sido una condición *necesaria* para enfrentar los retos de las microfinanzas. Estas reformas del marco regulatorio y de las políticas de las organizaciones mismas, sin embargo, no son una condición *suficiente* para la expansión de la frontera de las microfinanzas. Para prestarle servicios financieros a la microempresa exitosamente se necesitan, además, tecnologías financieras de bajo costo y mejores diseños organizacionales.

Una *cuarta* lección ha sido que las organizaciones de microfinanzas comparativamente exitosas han adoptado diseños institucionales que valoran la *sostenibilidad*. El secreto estriba en descubrir que la mejor forma de alcanzar los objetivos altruistas de la organización es la adopción de un plan de negocios que incorpora, no sólo una vocación de servicio a la clientela meta (su misión), sino también una vocación de permanencia. La debilidad más importante de las intervenciones de antaño es que no se preocuparon por la sostenibilidad.

La contribución más importante de una preocupación por la sostenibilidad es que ésta genera incentivos apropiados en cuanto al comportamiento de todos los participantes en las transacciones crediticias. Así, por ejemplo, mientras que una recuperación deficiente de los préstamos rápidamente destruye la viabilidad de un intermediario, una imagen de permanencia siempre mejora la disciplina de pago.

Establecer su condición de sujetos de crédito es un ejercicio particularmente difícil para los pobres. Para ello necesitan superar serios problemas de información y de incentivos. Información útil se acumula con la experiencia del acreedor acerca de un deudor particular y con su récord de pago (historia crediticia). Una vez que se ha adquirido la reputación de buen pagador, ésta constituye un activo intangible para el deudor.

Contar con una reputación de buen pagador en una relación intermediario-cliente sostenible y bien establecida es un activo intangible para el deudor mucho más valioso cuando se espera que la institución financiera sea permanente y no transitoria. Cuando este activo intangible es suficientemente valioso, su existencia estimula el pago puntual de los préstamos. En contraste, cuando la sobrevivencia de la organización es cuestionada por los clientes, la morosidad se presenta de inmediato y la profesía de fracaso se cumple por esa misma razón.

La morosidad creciente (con sus efectos demostración negativos, ya que al no pagar unos, otros pierden el incentivo a pagar) se convierte en una señal de la falta de apoyo de la clientela hacia la organización. Por eso, tanto importa la imagen de sostenibilidad para mejorar la recuperación, como una recuperación vigorosa es indispensable para garantizar la sostenibilidad.

De la misma manera, si las tasas de interés que se cobran por los préstamos son demasiado bajas y le causan pérdidas a la institución, los deudores interpretan estas pérdidas como una señal de falta de permanencia y el subsidio al crédito estimula la morosidad. Igualmente, requisitos excesivos y restricciones innecesarias al uso de los fondos aumentan los costos de transacciones tanto del deudor como de la organización y reducen la calidad de los servicios que ésta presta, con lo que disminuye el valor de la relación entre el cliente y la organización y aumenta la morosidad. En general, el asistencialismo induce la morosidad.

La búsqueda de la sostenibilidad también crea incentivos atractivos para los depositantes potenciales y para la gerencia y empleados de la organización. Los ahorrantes demandan, en particular, mecanismos seguros para acumular sus reservas. La falta de permanencia de la organización es una amenaza formidable a la seguridad de sus depósitos.

La permanencia de la organización es también el incentivo más importante para que gerentes y empleados se sientan estimulados a trabajar duro y a tomar decisiones que contribuyan a la sostenibilidad de la organización.

La *quinta* y más importante lección de las organizaciones de microfinanzas comparativamente exitosas es que han logrado desarrollar una tecnología de crédito apropiada para la clientela meta.

Las fortalezas de las nuevas tecnologías de microcrédito resultan de:

- incorporar incentivos a pagar los préstamos que han resultado en tasas de atrasos y morosidad extremadamente bajas y
- costos de aplicación de la tecnología de crédito que son bajos, comparados con los que resultan de tecnologías bancarias tradicionales, para los nichos de mercado donde operan.

Entre los elementos comunes a tecnologías de microcrédito exitosas se encuentran los siguientes elementos:

- el contacto directo del oficial de crédito con el cliente,
- el desarrollo de una relación personal de *largo plazo* entre el cliente, el oficial de crédito y la organización de microfinanzas. La expectativa de permanencia de la relación es el incentivo para pagar más importante,
- el uso de una tecnología intensiva en información con respecto al hogar-empresa, donde cualquier garantía (en todo caso adecuada a la situación de la clientela) juega un papel secundario,
- un procedimiento ágil y rápido, con minimización del tiempo de resolución, gracias a la operación a partir de una infraestructura reducida ubicada en proximidad con el cliente,
- un trámite sencillo, mediante procedimientos simplificados, gracias al uso de la informática,
- el seguimiento estricto de un calendario de pagos frecuentes, mediante un sistema informático ágil, con intervención del oficial de crédito desde el primer día de atraso y seriedad en el trato de la falta de pago, y
- la expectativa de que el comportamiento de pago del cliente (historia de crédito) se convierte en el elemento central en el otorgamiento de nuevos préstamos, por tamaños cada vez mayores y en mejores términos y condiciones.

Usualmente, las tecnologías exitosas de microfinanzas incorporan incentivos en la forma de mejoramiento en los términos y condiciones de los contratos de préstamo conforme los clientes acumulan un buen historial de pago. Esto implica con frecuencia el acceso secuencial a préstamos más grandes, a plazos más largos y usualmente a tasas de interés efectivas menores.

En algunos casos, estos incentivos resultan de la aceptación de responsabilidad compartida entre un grupo de deudores (*joint liability*). El intenso debate acerca de las ventajas y desventajas del crédito a grupos, en contraste con el crédito individual, no puede ser considerado aquí. Baste afirmar que entre los programas de microfinanzas más exitosos se encuentran, tanto en Bolivia como en otras partes del mundo, organizaciones que han adoptado una u otra de estas dos tecnologías.

V. Conclusión

Si bien la expansión de las microfinanzas es costosa y difícil, un número de organizaciones comparativamente exitosas ha logrado hacerlo, en algunos casos muy rentablemente, en varias partes del mundo. Este éxito ha requerido combinaciones complejas de factores cuya reproducción no es sencilla ni puede ser inmediata.

En general han estado de por medio una mayor libertad (*dejar hacer*), una mayor capacidad (*poder hacer*) y una voluntad más clara (*saber qué se debe y qué se puede hacer*).

La mayor libertad ha resultado de la eliminación de los esquemas de regulación represiva, lo que le ha permitido a estas organizaciones operar en condiciones de mercado y diseñar productos competitivos.

La mayor capacidad ha resultado de la adopción de tecnologías de crédito que permiten superar las dificultades de los mercados financieros a un costo razonable para el nicho de mercado en que estas organizaciones operan. Estas innovaciones han sido el resultado de largos años de aprendizaje y experimentación y han requerido movilizar insumos especializados.

La voluntad más clara ha reflejado una mejor comprensión acerca del papel de las finanzas en las actividades del hogar-empresa pobre y una voluntad de responder a las demandas que surgen de estas actividades. Porque reconocen que servicios financieros son importantes para esta clientela, las organizaciones de microfinanzas ofrecen servicios de calidad sin tener que buscar justificaciones adicionales.

Si bien las organizaciones de microfinanzas tienen vocación por apoyar a la clientela meta, al mismo tiempo reconocen que el cliente conoce mejor que nadie la naturaleza de sus operaciones y necesidades. Responder a estas demandas requiere una presencia permanente, lo que motiva la búsqueda de la sostenibilidad. Para lograrlo, estas organizaciones han introducido tecnologías de crédito que fundamentan los incentivos que el cliente tiene para pagar en la expectativa de desarrollar una relación valiosa de largo plazo con la organización.

Las condiciones mínimas para alcanzar estos resultados son:

- un marco regulatorio propicio y políticas responsables, tanto a nivel del sector como de cada una de estas organizaciones, que promuevan la sostenibilidad en la misión de ofrecerle servicios financieros a la microempresa.
- una tecnología de crédito apropiada, que permita ofrecer estos servicios a un costo razonable, competitiva y rentablemente.
- un diseño organizacional que permita expandir la cobertura de la clientela de una manera sostenible.

Una tecnología financiera apropiada es una condición *necesaria* para prestarle servicios financieros sostenibles a la microempresa. No es, sin embargo, una condición *suficiente*. Las políticas correctas no van a ser adoptadas, ni los procedimientos van a ser revisados, ni las tecnologías van a ser desarrolladas, a menos de que resulte de interés para quienes deben tomar las decisiones correspondientes. A final de cuentas, las decisiones siempre las toma alguien, cuyos objetivos personales afectarán el resultado alcanzado. Un buen diseño organizacional logra que quienes toman decisiones tengan los incentivos requeridos para tomar las mejores decisiones.

El diseño organizacional (derechos de propiedad y estructura de gobierno) crea los incentivos que influyen sobre estas decisiones. Ciertos diseños contribuyen a la toma de decisiones que favorecen la permanencia de la organización; otros, en cambio, promueven el comportamiento oportunístico.

Enfrentar el reto de mejorar los servicios financieros para la microempresa requiere, entonces, encontrar diseños organizacionales efectivos, fortalecer la viabilidad institucional y preparar al personal de la organización para aprovechar las oportunidades que los mercados de las microfinanzas ofrecen.¹⁹

El diseño institucional limita el comportamiento individual de los integrantes de la organización, define los derechos de propiedad (quién tiene el control sobre los recursos y quién se beneficia o quién pierde según el desempeño de la organización) y genera los incentivos que regulan las interacciones entre los participantes, al incorporar las reglas del juego que todos deben seguir. La importancia del diseño organizacional se encuentra en los incentivos que genera en el proceso de toma de decisiones. Estas decisiones a su vez determinan el desempeño de la organización.

Si, en última instancia, lo que importa es el desarrollo de instituciones financieras sostenibles, debe prestársele especial atención al diseño organizacional de los programas de microfinanzas. La tarea más difícil hacia el futuro será el diseño de organizaciones que operen con un sistema de gobierno y una estructura de incentivos correcta.

Esto dependerá, en buena medida, de la estructura de los derechos de propiedad en la organización. ¿Quiénes son los dueños? ¿Quiénes pueden tomar decisiones acerca de las políticas de crédito? ¿A quién le interesa la viabilidad financiera de la organización?

El reto para los gobiernos y los organismos internacionales estriba, además, en aumentar la disponibilidad de fondos y su apoyo a las microfinanzas sin destruir a las organizaciones como ocurrió en el pasado. Resulta necesario invertir en fortalecimiento organizacional.

¹⁹ Sobre la importancia del desarrollo institucional, véase por ejemplo Jan Pieter Khranen y Reinhardt Schmidt, *Development Finance as Institution Building. A New Approach to Poverty-Oriented Banking*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1994.

Referencias

- Adams, Dale W y D. A. Fitchett (eds.) (1992), *Informal Finance in Low Income Countries*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Adams, Dale W, Claudio González-Vega y J.D. Von Pischke (eds.) (1987), *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural: La Nueva Visión*, San José, Costa Rica: Ohio State University.
- Baydas, Mayada, Douglas H. Graham y Liza Valenzuela (1997), "Commercial Banks in Microfinance: New Actors in the Microfinance Arena," Microfinance Best Practices report, Bethesda, Maryland: Development Alternatives Inc.
- Bouman, F.J.A. y Otto Hospes (eds.) (1994), *Financial Landscapes Reconstructed: The Fine Art of Mapping Development*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Chaves, Rodrigo A. y Claudio González-Vega (1996), "The Design of Successful Rural Financial Intermediaries: Evidence from Indonesia," *World Development*, Vol. 24, No.1 (enero), pp. 65-68.
- Christen, Robert Peck, Elisabeth Rhyne, Robert C. Vogel y Cressida McKean (1995), *Maximizing the Outreach of Microenterprise Finance: The Emerging Lessons of Successful Programs*, USAID Program and Operations Assessment Report No. 10, Washington, D.C.: AID Center for Development Information and Evaluation.
- Fleisig, Heywood (1995), "The Power of Collateral," *Viewpoint*, The World Bank, abril.
- González-Vega, Claudio (1994), "Stages in the Evolution of Thought of Rural Finance: A Vision from The Ohio State University," Economics and Sociology Occasional Paper No. 2134, Columbus, Ohio: Ohio State University.
- González Vega, Claudio (1996), *Microfinanzas en El Salvador. Lecciones y Perspectivas*, San Salvador: Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo.
- González-Vega, Claudio y Marco Antonio González-Garita (1987), "Costos de Endeudamiento, Tasas de Interés y Distribución del Crédito en Costa Rica," en Dale W Adams, Claudio González-Vega y J.D. Von Pischke (eds.), *Crédito Agrícola y Desarrollo Rural: La Nueva Visión*, San José, Costa Rica: Ohio State University.
- González Vega, Claudio, Fernando Prado Guachalla y Tomás Miller Sanabria (1997), *El Reto de las Microfinanzas en América Latina: La Visión Actual*, Caracas: Corporación Andina de Fomento.

- González-Vega, Claudio, José Alfredo Guerrero, Archibaldo Vásquez y Cameron Thraen (1992), "La Demanda por Servicios de Depósito en las Areas Rurales de la República Dominicana," en Claudio González-Vega (ed.), *República Dominicana: Mercados Financieros Rurales y Movilización de Depósitos*, Santo Domingo: Ohio State University.
- González-Vega, Claudio, Mark Schreiner, Richard L. Meyer, Jorge Rodríguez y Sergio Navajas (1997), "BancoSol: The Challenge of Growth for Microfinance Organizations," en Hartmut Schneider (ed.), *Microfinance for the Poor?*, París: Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo.
- González-Vega, Claudio, Mark Schreiner, Sergio Navajas, Jorge Rodríguez y Richard L. Meyer (1997), "A Primer on Bolivian Experiences in Microfinance," manuscrito sin publicar, Columbus, Ohio: Ohio State University.
- Hulme, David y Paul Mosley (1996), *Finance against Poverty*, London: Routledge.
- Khandker, Shabikur, Baqui Khalily y Zahed Kahn (1995), "Grameen Bank: Performance and Sustainability," Washington D.C.: World Bank Discussion Paper No. 306.
- Khranen, Jan Pieter y Reinhardt Schmidt (1994), *Development Finance as Institution Building. A New Approach to Poverty-Oriented Banking*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Morduch, Jonathan (1997), "The Microfinance Schism," Cambridge, Massachusetts: Harvard University, Department of Economics.
- Patten, Richard H. y Jay K. Rosengard (1991), *Progress with Profits. The Development of Rural Banking in Indonesia*, San Francisco, California: International Center for Economic Growth.
- Rhyne, Elisabeth y María Otero (1993), "Un Enfoque de Sistemas Financieros para las Microempresas," en Claudio González Vega y Tomás Miller Sanabria, *Financiamiento y Apoyo a la Microempresa*, San José: Academia de Centroamérica.
- Robinson, Marguerite (1994), "Savings Mobilization and Microenterprise Finance: The Indonesian Experience," en María Otero y Elisabeth Rhyne (eds.), *The World of Microenterprise Finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor*, West Hartford, Connecticut: Kumarian Press, pp. 27-54.
- Rock, Rachel y María Otero (eds.) (1997), *From Margin to Mainstream: The Regulation and Supervision of Microfinance*, Monografía No. 11, Cambridge, Massachusetts: ACCION International.
- Stiglitz, Joseph E. y Andrew Weiss (1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information," *American Economic Review*, Vol. 72 (diciembre), pp. 912-927.

Von Pischke, J.D., Dale W Adams y Gordon Donald (eds.) (1983), *Rural Financial Markets in Developing Countries. Their Use and Abuse*, Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.